

EUROOPA KOHTU OTSUS

24. märts 1994*

Loteriid

[...]

Kohtuasjas C-275/92,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel esitatud High Court of Justice of England and Walesi (Queen's Bench Division) eelotsusetaotlus, millega soovitakse nimetatud kohtus pooleliolevas menetluses järgmiste poolte vahel:

Her Majesty's Customs and Excise

ja

Gerhart Schindler

Jörg Schindler

saada eelotsust EMÜ asutamislepingu artiklite 30, 36, 56 ja 59 tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed J. C. Moitinho de Almeida ja M. Díez de Velasco, kohtunikud C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse (ettekandja), M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn ja J. L. Murray,

kohtujurist: C. Gulmann,

kohtusekretär: kohtuametnik L. Hewlett,

vaadanud läbi kirjalikud märkused, mille esitasid:

– Gerhart and Jörg Schindler, esindaja: barrister Mark Brealey,

– Belgia valitsus, esindajad: välis-, väliskaubandus- ja arengukoostööministeeriumi peasekretär Jan Devadder ja advokaat Ph. Vlaemminck, Gent,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

- Taani valitsus, esindaja: välisministeeriumi õigusnõunik Jørgen Molde,
- Saksamaa Liitvabariigi valitsus, esindaja: liiduvalitsuse majandusministeeriumi Ministerialrat Ernst Röder,
- Kreeka valitsus, esindajad: abiõigusnõunik Vassileios Kontolaimos ja riikliku õigusteenistuse õigusesindaja Ioannis Chalkias,
- Hispaania valitsus, esindajad: ühenduse õiguse ja institutsioonidega seotud siseriikliku koostöölastamise peadirektor Alberto Navarro González ja Euroopa Kohtu menetluste eest vastutava õigusosakonna riiklik esindaja Miguel Bravo-Ferrer Delgado,
- Prantsuse valitsus, esindajad: välisministeeriumi õigusosakonna asedirektor Philippe Pouzoulet ja välissekretär Héléne Duchène,
- Luksemburgi valitsus, esindaja: valitsuse peanõunik Charles Elsen, keda abistas advokaat René Diederich, Luxembourg,
- Madalmaade valitsus, esindaja: välisministeeriumi õigusnõunik A. Bos,
- Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: Sue Cochrane, Treasury Solicitor's Department, keda abistas David Pannick, QC, Inglismaa ja Walesi advokatuur,
- Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: õigusnõunik Richard Wainwright ja komisjoni õigustalituse juurde lähetatud Ühendkuningriigi teenistuja Arnold Ridout,

arvestades suuliseks menetluseks koostatud ettekannet,

kuulanud 22. septembri 1993. aasta istungil ära kostjate, Belgia valitsuse, Saksamaa Liitvabariigi valitsuse, Kreeka valitsuse, Hispaania valitsuse, Prantsuse valitsuse, Iiri valitsuse, esindaja: ülemnõunik Mary Finlay, Luksemburgi valitsuse, Madalmaade valitsuse, esindaja: välisministeeriumi abiõigusnõunik J. W. de Zwaan, Portugali valitsuse, esindajad: välisministeeriumi Euroopa Ühenduse asjade peadirektoraadi õigustalituse direktor Luis Fernandes ja Lusíada ülikooli Euroopa õpingute instituudi professor Rogério Leitão, Ühendkuningriigi valitsuse, esindaja: Assistant Treasury Solicitor John E. Collins ja barrister Stephen Richards, ning Euroopa Ühenduste Komisjoni suulised märkused,

kuulanud 16. detsembri 1993. aasta istungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

Põhjendused

1. Oma 3. aprilli 1992. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 18. juunil 1992, esitas High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division) asutamislepingu artikli 177 alusel Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks kuus küsimust asutamislepingu artiklite 30, 36, 56 ja 59 tõlgendamise kohta, et teha kindlaks, kas nende sätetega on kooskõlas siseriiklik õigusakt, millega keelatakse liikmesriigis teatavate loteriide korraldamine.

2. Need küsimused tekkisid Commissioners of Customs and Excise'i (edaspidi „tolliamet”), kes on põhikohtuasja hageja, ning Gerhart ja Jörg Schindleri vahelises kohtumenetluses, mille esemeks on Saksamaa Liitvabariigis korraldatud loterii reklaamide ja osavõtuankeetide saatmine Ühendkuningriigi kodanikele.

3. Kostjad Gerhart and Jörg Schindler on „Süddeutsche Klassenlotterie” (edaspidi „SKL”) sõltumatud agendid; SKL on avalik-õiguslik asutus, kes korraldab Saksamaa Liitvabariigi nelja liidumaa nimel niinimetatud Klassen-loteriisid. Agentide ülesandeks on SKL-i loteriide reklaamimine ning loomulikult ka loteriipiletite müük.

4. Gerhart ja Jörg Schindler saatsid Madalmaadest ümbrikuid Ühendkuningriigi kodanikele. Iga ümbrik sisaldas kirja, milles kutsuti adressaati osalema SKL-i 87. loosimises, loteriis osalemiseks vajalikku ankeeti ning valmis vastuseümbrikut.

5. Tolliamet peatas Doveri postikeskuses ümbrikute edastamise ja arestis need põhjendusel, et nende importimisel rikuti 1898. aasta Revenue Acti (tolliseadus) paragrahvi 1 punkti ii ja 1976. aasta Lotteries and Amusements Acti (loterii- ja meelelahutusseadus) paragrahvi 2, nagu need kehtisid enne muutmist 1993. aasta National Lottery etc. Actiga (seadus riiklike loteriide jm kohta).

6. Tollal kehtinud 1898. aasta Revenue Acti paragrahvis 1 sätestati järgmist:

„Keelatud on importida järgmisi tooteid:

i) ...

ii) loteriisid või kavandatavaid loteriisid käsitlev või nendega seotud reklaam- või muu infomaterjal, mida tolliameti hinnangul imporditakse levitamiseks Ühendkuningriigis mõnd loteriisid käsitlevat õigusakti rikkuv viisil.”

7. 1976. aasta Lotteries and Amusements Acti paragrahvi 1 keelatakse loteriid, mis ei ole Ühendkuningriigi hasartmängualastes õigusaktides (eelkõige 1968. aasta Gaming Actis) sätestatud hasartmängud, teiste sõnadega rahaliste või rahalise väärtusega võitude juhuslik jaotamine mängijate sissemaksete alusel. Erandina sellest keelust lubab seadus siiski teatavat

liiki loteriisid, peamiselt väikesemahulisi loteriisid heategevuslikel ja muudel sarnastel eesmärkidel.

8. Eelotsusetaotluses märgitakse, et SKL-i 87. loosimine oli nende sätete kohaselt keelatud.

9. Tollal kehtinud 1976. aasta seaduse paragrahvis 2 sätestati järgmist:

„... iga isik, kes osaleb Suurbritannias loterii korraldamises või loterii korraldamise kavandamises ...

d) toob ise või laseb teisel isikul saata müügi või levitamise eesmärgil Suurbritanniasse loteriipileteid või loteriireklaame; või

e) saadab või püüab saata Suurbritanniast välja raha või rahalise väärtusega eset, mis on saadud loteriipileti või loteriipanuse müügi või levitamise eest, või dokumenti, mis tõendab loteriipileti või loteriipanuse müüki või levitamist või sisaldab andmeid loteriipileti või loteriipanuse omaniku isiku kohta; või

...

g) kallutab, värbab või püüab värvata teist isikut eespool nimetatud tegusid tegema,

mõistetakse süüdi süüteo eest.”

10. Arestitud esemete konfiskeerimiseks tolliameti poolt algatatud kohtumenetluses väitsid põhikohtuasja kostjad Gerhart ja Jörg Schindler High Court of Justice'is, et 1898. aasta Revenue Acti paragrahvi 1 punkt ii ning 1976. aasta Lotteries and Amusements Acti paragrahv 2 on vastuolus asutamislepingu artikliga 30 või, teise võimalusena, artikliga 59, kuna need keelavad importida liikmesriiki teises liikmesriigis õiguspäraselt korraldatava loteriiga seotud pileteid, kirju ja ankeete.

11. Tolliamet väitis, et loteriipiletid ja loteriireklaamid ei ole asutamislepingus sätestatud „kaubad”, et asutamislepingu artiklit 30 ega artiklit 59 ei kohaldata Ühendkuningriigi õigusaktides sisalduva keelu suhtes, kuna need õigusaktid laienevad kõikidele suuremahulistele loteriidele olenemata päritolust, ning keeld on igal juhul õigustatud seetõttu, et Ühendkuningriigi valitsus soovib loteriisid piirata sotsiaalpoliitilistel eesmärkidel ja pettuste vältimiseks.

12. Kuna High Court of Justice leidis, et vaidluse lahendamiseks on vaja ühenduse õiguse tõlgendust, peatas ta menetluse ja saatis Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks järgmised küsimused:

„1) Kas teises liikmesriigis õiguspäraselt korraldatava loterii piletid või reklaamid on kaubad Rooma lepingu artikli 30 tähenduses?

2) Kui vastus on jaatav, siis kas artiklit 30 kohaldatakse Ühendkuningriigi keelule importida suuremahuliste loteriide pileteid või reklaame, pidades silmas, et Ühendkuningriigi õigusega ette nähtud piirangud selliste loteriide korraldamisele kehtivad päritoluriigiti diskrimineerimata ning olenemata sellest, kas loteriid korraldatakse Ühendkuningriigis või väljaspool?

3) Kui vastus on jaatav, siis kas Ühendkuningriigi soov piirata loteriisid sotsiaalpoliitilistel põhjustel ja pettuste vältimise eesmärgil on õiguspärane avaliku korra või moraaliga seotud kaalutlus, mis käesoleva juhtumi puhul õigustab vaidlusaluseid piiranguid tulenevalt artiklist 36 või mõnel muul alusel?

4) Kas teises liikmesriigis õiguspäraselt korraldatava loterii piletite pakkumine või reklaamide saatmine on teenuste osutamine Rooma lepingu artikli 59 tähenduses?

5) Kui vastus on jaatav, siis kas artiklit 59 kohaldatakse Ühendkuningriigi keelule importida suuremahuliste loteriide pileteid või reklaame, pidades silmas, et Ühendkuningriigi õigusega ette nähtud piirangud selliste loteriide korraldamisele kehtivad päritoluriigiti diskrimineerimata ning olenemata sellest, kas loteriid korraldatakse Ühendkuningriigis või väljaspool?

6) Kui vastus on jaatav, siis kas Ühendkuningriigi soov piirata loteriisid sotsiaalpoliitilistel põhjustel ja pettuste vältimise eesmärgil on õiguspärane avaliku korra või moraaliga seotud kaalutlus, mis käesoleva juhtumi puhul õigustab vaidlusaluseid piiranguid tulenevalt artiklist 56 koostoimes artikliga 66 või mõnel muul alusel?"

13. Põhikohtuasja poolte esitatud argumente ning eelotsusetaotluses sedastatud põhjendusi arvesse võttes võib sisuliselt öelda, et siseriiklik kohus soovib oma küsimusega teada saada, kas asutamislepingu artiklid 30 ja 59 takistavad liikmesriigi õigusaktidega keelata – nagu seda Ühendkuningriigi õigusaktidega tehakse – tema territooriumil loteriid, välja arvatud erandjuhtudel, ning sellest tulenevalt keelata importida materjale, mille eesmärk on võimaldada selle riigi elanikel välismaistes loteriides osaleda.

14. Esimese ja neljanda küsimusega soovib siseriiklik kohus teada saada, kas loteriireklaamide ja loteriipiletite importimine liikmesriiki, et võimaldada selle riigi elanikel osaleda teises liikmesriigis toimivas loteriis, on kaupade import asutamislepingu artikli 30 tähenduses, või kas selline tegevus on teenuste osutamine ning kuulub seetõttu asutamislepingu artikli 59 alla.

15. Seepärast tuleb neid kahte küsimust käsitleda koos.

Esimene ja neljas küsimus

16. Asutamislepingu artiklite 30 ja 59 kohaldatavust hinnates väidavad Belgia, Saksamaa Liitvabariigi, Iiri, Luksemburgi ja Portugali valitsused, et loteriid ei ole asutamislepingus sätestatud „majandustegevus”. Nad leiavad, et loteriid on olnud liikmesriikides

traditsiooniliselt keelatud või neid korraldatakse otseselt riigi võimuorganite poolt või nende kontrolli all ja üksnes avalikes huvides. Nad leiavad, et loteriid ei ole majandusliku iseloomuga, kuna need põhinevad juhuslikkusel. Igal juhul on loteriidel pigem ajaviiteline või meelelahutuslik, mitte aga majanduslik iseloom. Belgia ja Luksemburgi valitsused lisavad, et nõukogu 16. juuni 1975. aasta direktiivist 75/368/EMÜ mitmesugustel tegevusaladel (ex ISIC jaotised 01–85) asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kasutamist hõlbustavate meetmete ja eelkõige nende tegevusaladega seonduvate üleminekumeetmete kohta (EÜT 1975, L 167, lk 22) nähtub selgelt, et loteriid ei kuulu asutamislepingu kohaldamisalasse, välja arvatud juhul, kui neid korraldavad üksikisikud kasumi saamise eesmärgil.

17. Hispaania, Prantsuse ja Ühendkuningriigi valitsused ning komisjon väidavad, et loteriide korraldamine on „teenus” asutamislepingu artikli 60 tähenduses. Nad leiavad, et see tegevus seondub teenustega, mida pakutakse üldjuhul tasu eest loterii korraldajale või osavõtjatele ning mis pealegi ei kuulu kaupade vaba liikumise eeskirjade alla.

18. Lõpetuseks väidavad põhikohtuasja hagejad, et nende tegevus kuulub asutamislepingu artikli 30 kohaldamisalasse. Nad väidavad, et loterii loosimisest teavitavad või sellega seonduvad reklaamid ja dokumendid on asutamislepingus sätestatud „kaubad” ehk kehalised esemed vastavalt määratlusele, mille Euroopa Kohus andis oma 11. juuli 1985. aasta otsuses liidetud kohtuasjades 60/84 ja 61/84 *Cinéthèque* (1985) EKL 2605.

19. Kuna osa valitsusi väidab, et loteriid ei ole asutamislepingus sätestatud „majandustegevus”, tuleb meenutada, et kaupade importimist või tasu eest teenuste osutamist (viimatinimetatu kohta vt 14. juuli 1976. aasta otsus kohtuasjas 13/76 *Donà*, (1976) EKL 1333, 12. punkt, ja 5. oktoobri 1988. aasta otsus kohtuasjas 196/87 *Steymann* (1988) EKL 6159, 10. punkt) tuleb käsitada „majandustegevusena” asutamislepingu tähenduses.

20. Eeltoodust lähtudes piisab, kui uurida, kas loteriid kuuluvad ühe või teise eelotsusetaotluses nimetatud artikli alla.

21. Siseriiklik kohus soovib teada, kas loteriid kuuluvad vähemalt osaliselt asutamislepingu artikli 30 alla seetõttu, et nendega kaasneb – antud juhul teises liikmesriigis – ulatuslik kehaliste esemete, näiteks kirjade, reklaamlehtede või loteriipiletite saatmine ja levitamine.

22. On tõsi, et põhikohtuasja hagejate tegevus näib piirduvat reklaamide ja osalemisankeetide ning vajadusel piletite saatmisega loteriikorraldaja SKL-i nimel. Need tegevused on aga pelgalt üksikud sammud loterii korraldamiseks või läbiviimiseks ning asutamislepingu kohaselt ei saa neid käsitada eraldi loteriist, millega nad seonduvad. Esemete importimine ja levitamine ei ole eesmärk iseenesest, vaid eesmärk on võimaldada nende liikmesriikide elanikel, kuhu neid esemeid imporditakse ja kus neid levitatakse, osaleda loteriis.

23. Gerhart ja Jörg Schindleri väide, et põhikohtuasjas saatsid SKL-i agendid Suurbritanniasse kehalisi esemeid loterii reklaamimiseks ja selle piletite müümiseks ning

kehalised esemed olid Euroopa Kohtu pretsedendiõiguses sedastatud kaubad, ei anna piisavat alust käsitada nende tegevust pelgalt ekspordi või impordi tasandil.

24. Seega ei ole loteriiga seonduv tegevus „kaupadega” seonduv tegevus, mis kuulub asutamislepingu artikli 30 alla.

25. Seda tegevust tuleb käsitada hoopis asutamislepingus sätestatud „teenustena”.

26. Asutamislepingu artikli 60 esimeses lõigus sätestatakse:

„Teenustena mõistetakse käesolevas lepingus tavaliselt tasulist tegevust niivõrd, kui võrd see ei ole reguleeritud kaupade, kapitali ja isikute vaba liikumist käsitlevate sätetega.”

27. Antud juhul pakkus loteriikorraldaja teenust, pakkudes piletiostjatele võimalust osaleda võiduvõimalusega õnnemängus ning korraldades selleks panuste kogumist, loosimiste läbiviimist ning auhindade ja võitude kindlaksmääramist ja väljamaksmist.

28. Neid teenuseid osutatakse üldjuhul tasu eest, mille moodustab loteriipileti hind.

29. Kõnealused teenused on olemuselt piiriülesed teenused, juhul kui neid pakutakse väljaspool loteriikorraldaja asukohaliikmesriiki, nagu käesoleval juhul.

30. Lõpetuseks, loteriid ei kuulu kaupade vaba liikumist (vt 24. punkt) käsitlevate asutamislepingu sätete alla, isikute vaba liikumist käsitlevate asutamislepingu sätete alla, mis hõlmavad üksnes isikute liikumist, ega ka kapitali vaba liikumise eeskirjade alla, mis hõlmavad üksnes kapitali liikumist, mitte aga kõiki majandustegevuseks vajalikke rahalisi tehinguid (vt 23. novembri 1978. aasta otsus kohtuasjas 7/78 *Regina v Thompson* (1978) EKL 2247).

31. Osa liikmesriike märgivad õigesti, et loteriide suhtes kehtivad mitmetes ühenduse liikmesriikides eriti ranged eeskirjad ja ametivõimude tugev kontroll. Loteriid ei ole neis riikides aga täielikult keelatud. Vastupidi, need on laialt levinud. Kuigi Ühendkuningriigis on loteriid põhimõtteliselt keelatud, on lubatud eelkõige väikesemahulised loteriid heategevatel ja sarnastel eesmärkidel ning alates 1993. aastal vastava seaduse kehtestamisest ka riiklik loterii.

32. Sellises olukorras ei saa loteriisid lugeda tegevuseks, mis on kahjulikkuse tõttu kõikides liikmesriikides keelatud ja mida ühenduse õiguses tuleks käsitada sarnaselt keelatud toodetega seotud tegevustega (vt narkootikumide käsitlev 28. veebruari 1984. aasta otsus kohtuasjas 294/82 *Einberger v Hauptzollamt Freiburg* (1984) EKL 1177), kuigi – nagu märgivad Belgia ja Luksemburgi valitsused – mõningate liikmesriikide õiguses loetakse hasartmängulepingud tühiseks. Isegi kui pidada loteriisid moraali seisukohalt vähemalt küsitavateks, ei ole Euroopa Kohus pädev asendama oma hinnanguga seda hinnangut, mille on andnud nende liikmesriikide seadusandlikud organid, kus loteriid on seadustega lubatud

(vt 4. oktoobri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-159/90 *Society for the Protection of Unborn Children Ireland* (1991) EKL I-4685, 20. punkt).

33. Osa valitsusi rõhutavad loteriivõitude juhuslikkust. Loteriitehingu sisuks on aga üldjuhul rahasumma tasumine mängija poolt, kes loodab vastutasuks saada loteriivõidu või auhinna. Selle vastutasu juhuslikkus ei välista tehingu majanduslikku iseloomu.

34. Ka on tõsi, et sarnaselt amatöörspordile võib loterii pakkuda selles osalevatele mängijatele meelelahutust. Loterii meelelahutuslik aspekt aga ei välista teenuse osutamise aspekti. Loteriimängijad saavad vähemalt võiduvõimaluse, kuigi mitte alati võitu, ning loterii toob tulu ka korraldajale. Erasisikud või avalik-õiguslikud isikud korraldavad loteriisid kasumi saamise eesmärgil, kuna üldjuhul ei jaotata auhindade ja võitudena välja kogu raha, mille osalejad on mängu pannud.

35. Kuigi paljudes liikmesriikides on seadusega ette nähtud, et loteriiga teenitud kasumit võib kasutada üksnes teatavatel eesmärkidel, eelkõige avalikes huvides, või tuleb see isegi riigituludesse maksta, ei muuda kasumijaotuse reeglid kõnealuse tegevuse laadi ega võta sellelt ära majanduslikku iseloomu.

36. Lõpetuseks, kuigi eespool nimetatud direktiivi 75/368/EMÜ kohaldamisalast on välja jäetud muu kui erasisikute poolt korraldatav tulunduslik loteriitegevus, saab neid tegevusi siiski käsitada „teenuste” osutamisenä. Nimetatud direktiivi ainus eesmärk on muuta üleminekumeetmete abil lihtsamaks teiste liikmesriikide kodanikel kindlaksmääratud valdkondades füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemine. Seega direktiivi eesmärk ega tagajärg ei ole loteriide väljajätmine asutamislepingu artiklite 59 ja 60 kohaldamisalast ning direktiivi andjal puudus ka vastav pädevus.

37. Seepärast tuleb esimesele ja neljandale küsimusele vastata, et loteriireklaamide ja loteriipiletite importimine liikmesriiki, et võimaldada selle riigi elanikel osaleda teises liikmesriigis korraldatavas loteriis, seondub „teenusega” asutamislepingu artikli 60 tähenduses ning kuulub seega asutamislepingu artikli 59 kohaldamisalasse.

Teine ja kolmas küsimus

38. Teise ja kolmanda küsimuse sõnastusest nähtub, et need on esitatud üksnes juhuks, kui põhikohtuasjas kõne all olev tegevus kuulub asutamislepingu artikli 30 kohaldamisalasse. Kuna see sinna ei kuulu, ei ole neile küsimustele vaja vastata.

Viies küsimus

39. Siseriikliku kohtu viienda küsimusega soovitakse sisuliselt teada, kas sellised siseriiklikud õigusaktid, nagu näiteks Ühendkuningriigi loterialased õigusaktid, millega – välja arvatud erandjuhtudel – keelatakse liikmesriigis loteriide korraldamine, takistavad teenuste osutamise vabadust.

40. Komisjon ja põhikohtuasja kostjad väidavad, et sellised tegelikkuses diskrimineerivad õigusaktid piiravad igal juhul teenuste osutamise vabadust.

41. Hispaania, Prantsuse, Kreeka ja Ühendkuningriigi valitsused nõustuvad, et kõnealused õigusaktid võivad piirata teenuste osutamise vabadust, kuigi neid kohaldatakse kõikidele ühetaoliselt.

42. Belgia ja Luksemburgi valitsused väidavad, et Ühendkuningriigi õigusaktide laadsed õigusaktid ei piira teenuste osutamise vabadust, kuna neid kohaldatakse kõikidele ühetaoliselt.

43. Euroopa Kohtu pretsedendiõiguse kohaselt (vt 25. juuli 1991. aasta otsus kohtuasjas C-76/90 *Säger* (1991) EKL I-4221, 12. punkt) võivad siseriiklikud õigusaktid hoolimata ühetaolisest kohaldamisest kuuluda asutamislepingu artikli 59 kohaldamisalasse, juhul kui nendega tõkestatakse või muul viisil piiratakse teenusepakkuja tegevust, kes asub teises liikmesriigis ja pakub seal õiguspäraselt sarnaseid teenuseid.

44. Piisab, kui märkida, et sellise juhtumiga on tegemist Ühendkuningriigi loteriialaste õigusaktide või muude sarnaste õigusaktide puhul, millega need õigusaktid kehtestanud liikmesriigis keelatakse teiste liikmesriikide loteriikorraldajatel otse või sõltumatute agentide vahendusel oma loteriisid reklaamida ja pileteid müüa.

45. Seega tuleb viiendale küsimusele vastata, et sellised siseriiklikud õigusaktid, nagu näiteks Ühendkuningriigi loteriialased õigusaktid, millega – välja arvatud erandjuhtudel – keelatakse liikmesriigis loteriide korraldamine, takistavad teenuste osutamise vabadust.

Kuues küsimus

46. Kuuenda küsimusega soovib siseriiklik kohus teada, kas teenuste osutamise vabadust käsitlevad asutamislepingu sätted välistavad Ühendkuningriigi loteriialaste õigusaktide laadsed õigusaktid juhul, kui neid põhjendatakse sotsiaalpoliitiliste kaalutluste ja pettuse vältimisega.

47. Esiteks, nagu siseriiklik kohus märgib, ei tee Ühendkuningriigi õigusaktide laadsed õigusaktid vahet kodakondsuse alusel, mistõttu tuleb lugeda, et neid kohaldatakse kõikidele ühetaoliselt.

48. On selge, et sellist keeldu, nagu on Ühendkuningriigi õigusaktidega ette nähtud ja mida rakendatakse suuremahuliste loteriide korraldamise ning eelkõige nende loteriide reklaamimise ja piletite levitamise suhtes, kohaldatakse olenemata loteriikorraldaja või tema agentide kodakondsusest ning olenemata sellest, millises liikmesriigis või liikmesriikides korraldaja või tema agendid asuvad. Seega ei diskrimineeri see asjaomaseid ettevõtjaid kodakondsuse ega asukohaliikmesriigi alusel.

49. Komisjon ja põhikohtuasja kostjad leiavad aga, et Ühendkuningriigi loteriialaste õigusaktide laadsed õigusaktid on tegelikult diskrimineerivad. Nad väidavad, et kuigi kõnealuste õigusaktidega keelatakse Ühendkuningriigis suuremahulised loteriid näiliselt ühetaoliselt, võimaldavad need samal isikul samaaegselt korraldada mitut väiksemat loteriid, mis on samaväärsed ühe suure loteriiga, ning lubatud on ka laadi ja ulatuse poolest suurte loteriidega võrreldavad õnnemängud, nagu jalgpalliennustused ja „bingo”.

50. On tõsi, et põhikohtuasjas kõne all olevat keeldu ei kohaldata kõikidele loteriiliikidele, kuna riigi territooriumil on lubatud väikesemahulised loteriid, mille eesmärgiks ei ole isiklik kasu, ning kuna keeld asetub siseriiklikes hasartmängualastes õigusaktides laiemasse konteksti, kus lubatud on teatavad loteriilaadsed hasartmängud nagu jalgpalliennustused ja „bingo”.

51. Kuigi neis Ühendkuningriigis lubatud mängudes võivad panused olla võrreldavad suuremahuliste loteriide panustega ja isegi kui need mängud sisaldavad märkimisväärset juhuslikkust, erinevad nende eesmärk, reeglid ja korraldusmeetodid suuremahulistest loteriidest, mida korraldati teistes liikmesriikides peale Ühendkuningriigi enne riiklikku loteriid jms käsitleva 1993. aasta seaduse kehtestamist. Seepärast ei saa neid võrrelda Ühendkuningriigi õigusaktidega keelatud loteriidega ning vastupidiselt komisjoni ja kostjate väidetele ei saa neid käsitada samaväärsetena.

52. Seepärast ei saa Ühendkuningriigi õigusaktide laadseid õigusakte lugeda diskrimineerivaks.

53. Niisiis on vaja uurida, kas asutamislepingu artikkel 59 keelab õigusaktid, mis ei ole küll diskrimineerivad, kuid piiravad siiski teenuste osutamise vabadust, nagu on märgitud 45. punktis.

54. Kõik märkusi esitanud valitsused leiavad, et kõne all olevat laadi õigusaktid on asutamislepingu artikliga 59 kooskõlas. Nad väidavad, et õigusaktid tuleb lugeda põhjendatuks ülimuslike avalike huvidega, milleks on tarbijakaitse, kuritegevuse ennetamine, avaliku moraali kaitse, hasartmängunõudluse piiramine ja avalikes huvides toimuva tegevuste rahastamine. Lisaks leiavad nad, et kõnealused õigusaktid on proportsioonis taotletavate eesmärkidega.

55. Komisjon seevastu leiab, et kõnealused õigusaktid põhinevad küll ülimuslikel avalikel huvidel, kuid selline loteriikeeld, nagu on sätestatud Ühendkuningriigi õiguses, ei ole asutamislepingu artikliga 59 kooskõlas, kuna taotletavaid eesmärke on võimalik saavutada vähempiiravate vahenditega.

56. Põhikohtuasja kostjad väidavad omakorda, et vaidlusaluse keelu õigustamiseks esitatud põhjendused ei saa olla ülimuslikud avaliku huviga seotud kaalutlused, kuna suuremahuliste loteriidega samaliigilisi hasartmänge Ühendkuningriigi õigusaktid sel viisil ei keela.

57. Eelotsust taotleva kohtu esitatud andmetest nähtub, et enne nende muutmist riigiloterii asutamist käsitleva 1993. aasta seadusega olid Ühendkuningriigi õigusaktide eesmärgid järgmised: ennetada kutitegevust ja tagada hasartmängijate aus kohtlemine, vältida nõudluse suurenemist hasartmängusektoris, mille liigne ulatus toob kahjulikke sotsiaalseid tagajärgi, ning tagada, et loteriisid ei saaks korraldada isikliku kasu eesmärgil, vaid üksnes heategevuse, spordi või kultuuriga seotud eesmärkidel.

58. Need kaalutlused, mida tuleb käsitada üheskoos, on seotud teenusetarbivate ja tarbijate kaitsmisega üldiselt ning korra tagamisega ühiskonnas. Euroopa Kohus on juba otsustanud, et need eesmärgid õigustavad teenuste osutamise vabadust piiramist (vt 18. jaanuari 1979. aasta otsus liidetud kohtuasjades 110/78 ja 111/78 *Van Wesemael* (1979) EKL 35, 28. punkt; 4. detsembri 1986. aasta otsus kohtuasjas 220/83 *komisjon v Prantsusmaa* (1986) EKL 3663, 20. punkt; 24. oktoobri 1978. aasta otsus kohtuasjas 15/78 *Société générale alsacienne de banque* (1978) EKL 1971, 5. punkt).

59. Pidades silmas loteriide erilist iseloomu, mida mitmed liikmesriigid on rõhutanud, õigustavad need kaalutlused asutamislepingu artikli 59 kohaselt loteriide piiramist või isegi keelustamist konkreetsetes liikmesriigis.

60. Esiteks ei ole võimalik jätta tähelepanuta kõikides liikmesriikides loteriidega ning ka teiste hasartmängudega seotud moraalset, usulisi ja kultuurilisi aspekte. Liikmesriikide üldine suundumus on hasartmänge piirata või isegi keelata ning vältida nende kasutamist isikliku kasu eesmärgil. Teiseks kaasneb loteriidega suur kuritegevuse ja pettuse oht, kui võtta arvesse võimalike panusesummade ja mängijatele langevate võitude suurust, eriti suuremahuliste loteriides. Kolmandaks võivad need õhutada kulutama raha üksikisikule ja ühiskonnale kahjulikul viisil. Lõpetuseks – kuigi seda ei saa iseenesest lugeda objektiivseks põhjenduseks – on loteriidega võimalik olulisel määral rahaliselt toetada vabatahtlikke või avaliku huviga seotud tegevusi, nagu sotsiaaltöö, heategevus, sport ja kultuur.

61. Need iseloomulikud aspektid õigustavad riigi võimuorganite ulatuslikku vabadust otsustada, milliseid loteriikorralduse, panuste suuruse ja kasumijaotuse meetodeid on vaja mängijate kaitsmiseks ja sotsiaalse korra tagamiseks üldisemalt, pidades silmas konkreetse liikmesriigi ühiskondlikke ja kultuurilisi iseärasusi. Seepärast on iga liikmesriigi pädevuses otsustada, kas loteriide korraldamist on vaja piirata või tuleks need üldse keelata, tingimusel et need piirangud on kõikidele ühetaolised.

62. Kui liikmesriik keelab oma territooriumil suuremahuliste loteriide korraldamise ning eelkõige seda liiki loteriide reklaamimise ja piletite levitamise, ei saa teenuste osutamise vabaduse põhjendamatu piiramisena käsitada seda, kui keelatakse importida materjale, mille eesmärk on võimaldada kõnealuse liikmesriigi kodanikel osaleda teises liikmesriigis korraldatavates sarnastes loteriides. Selline impordikeeld on vajalik, kuna see on osa kaitsest, mida antud liikmesriik soovib oma territooriumil loteriide osas tagada.

63. Seepärast tuleb kuuendale küsimusele vastata, et teenuste osutamise vabadust käsitlevad asutamislepingu sätted ei välista Ühendkuningriigi loteriialaste õigusaktide laadseid õigusakte, kui pidada silmas neid õigustavaid sotsiaalpoliitilisi kaalutlusi ja pettuste vältimist.

Kohtukulud

64. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Belgia, Taani, Saksamaa, Kreeka, Hispaania, Prantsuse, Iiri, Luksemburgi, Madalmaade, Portugali ja Ühendkuningriigi valitsuste ning Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS,

vastates High Court of Justice'i (Queen's Bench Division, Commercial Court) 3. aprilli 1992. aasta otsusega esitatud eelotsuseküsimustele otsustab:

1. Loteriireklaamide ja loteriipiletite importimine liikmesriiki, et võimaldada selle riigi elanikel osaleda teises liikmesriigis korraldatavas loteriis, seondub „teenusega” asutamislepingu artikli 60 tähenduses ning kuulub seega asutamislepingu artikli 59 kohaldamisalasse.

2. Sellised siseriiklikud õigusaktid, nagu näiteks Ühendkuningriigi loteriialased õigusaktid, millega – välja arvatud erandjuhtudel – keelatakse liikmesriigis loteriide korraldamine, takistavad teenuste osutamise vabadust.

3. Teenuste osutamise vabadust käsitlevad asutamislepingu sätted ei välista Ühendkuningriigi loteriialaste õigusaktide laadseid õigusakte, kui pidada silmas neid õigustavaid sotsiaalpoliitilisi kaalutlusi ja pettuste vältimist.

Due

Mancini

Moitinho de Almeida

Diez de Velasco

Kakouris

Schockweiler

Rodríguez Iglesias

Grévisse

Zuleeg

Kapteyn

Murray

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 24. märtsil 1994 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

R. Grass

O. Due